



Résumé d'entrevue : Bureau du Conseil privé – Groupe du Secrétariat des affaires intergouvernementales (Michael Vandergrift et Louise Baird)

Veuillez noter que ce résumé d'entrevue doit être lu en parallèle avec le rapport institutionnel préparé par le Bureau du Conseil privé (BCP).

Les membres du groupe ont été interviewés le 31 août 2022 par Gabriel Poliquin, Shantona Chaudhury et Dahlia Shuhaibar. Les questions concernant ce résumé doivent être adressées à M^{me} Shuhaibar.

Le texte entre crochets [...] constitue des notes explicatives fournies par les avocats de la Commission afin de faciliter la compréhension. Il est renvoyé à certains documents en note de bas de page pour aider le lecteur, mais dans certains cas, ces documents n'ont pas été montrés aux membres du groupe pendant l'entrevue ou il n'en a pas été question pendant celle-ci.

Contexte

Michael Vandergrift est sous-ministre des Affaires intergouvernementales (AIG) au Secrétariat des AIG (le sous-ministre Vandergrift). Il a été nommé à ce poste en août 2021. Le sous-ministre Vandergrift est un des six sous-ministres du BCP, auxquels s'ajoutent la greffière et la sous-greffière du BCP. Il est en même temps sous-secrétaire du Cabinet (Planification et consultations), poste auquel il a été nommé en janvier 2022.

Louise Baird est sous-ministre adjointe au Secrétariat des AIG (la sous-ministre adjointe Baird). Elle a été nommée à ce poste en juillet 2019.

La place du Secrétariat des affaires intergouvernementales dans la structure organisationnelle et hiérarchique du gouvernement fédéral

Le sous-ministre Vandergrift a expliqué que le Secrétariat des AIG est l'unité de soutien du gouvernement pour le ministre des Affaires intergouvernementales, l'honorable Dominic LeBlanc (qui est également ministre de l'Infrastructure et des Collectivités), ainsi que le ministre nommé lieutenant du Québec, l'honorable Pablo Rodriguez (qui est aussi ministre du Patrimoine canadien). Le Secrétariat des AIG appuie également le premier ministre en ce qui concerne les affaires intergouvernementales. Il n'existe pas de « ministère des Affaires intergouvernementales » en dehors et indépendamment du BCP.

Le Secrétariat des AIG, qui est un relativement petit, est de plus divisé en équipes, soit l'équipe des relations bilatérales et l'équipe des relations multilatérales. La sous-ministre adjointe Baird a souligné que l'équipe des relations bilatérales a pour rôle de communiquer directement avec les provinces et les territoires (collectivement, les PT) et de maintenir des relations entre les homologues fédéraux et provinciaux et territoriaux.



Parallèlement, l'équipe des relations multilatérales est chargée de coordonner certaines rencontres fédérales-provinciales-territoriales (FPT) multilatérales, comme les réunions des premiers ministres (RPM), ainsi que d'autres événements internes relevant des responsabilités du gouvernement fédéral.

Le sous-ministre Vandergrift et la sous-ministre adjointe Baird ont expliqué que, dans la structure organisationnelle du gouvernement, le Secrétariat des AIG aident souvent des entités et des personnes du gouvernement fédéral à se connecter avec leurs homologues dans les PT. Pour cela, le Secrétariat des AIG entretient dans l'ensemble du pays un réseau d'homologues dans les PT (équivalents AIG) avec qui il est très régulièrement en contact et par qui les fonctionnaires fédéraux peuvent déterminer le contact approprié dans les PT et les ministères, au besoin. Les responsables ministériels fédéraux ont également leurs propres réseaux dans les PT. Le Secrétariat des AIG soutient aussi des responsables fédéraux de haut niveau, comme le ministre des Affaires intergouvernementales et le premier ministre, dans leur préparation à des discussions avec les premiers ministres ou les ministres des PT. Cependant, le Secrétariat des AIG ne participe pas toujours à la préparation de ces rencontres, car elles se produisent parfois de manière impromptue. Le Secrétariat des AIG n'a pas pour rôle de diriger la politique dans les relations FPT, et les responsables fédéraux et PT ne sont pas tenus de passer par lui pour communiquer avec leurs homologues. Une fois les relations établies entre les responsables fédéraux et PT, ils sont libres de communiquer avec le Secrétariat des AIG au sujet du contenu de ces communications, mais ils n'y sont pas obligés. Le sous-ministre Vandergrift a souligné que le Secrétariat ne regroupe pas d'informations et ne produit pas de rapports sur les relations FPT.

Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que le Secrétariat des AIG joue un rôle central dans la préparation des RPM. Ce rôle est, d'une part, logistique – résoudre les problèmes de calendrier, organiser des téléconférences ou des réunions en personne, réserver des services de traduction, etc. D'autre part, il s'agit de préparer le premier ministre ou d'autres responsables fédéraux de haut niveau à la rencontre, c.-à-d. de préparer des notes d'allocution, définir un ordre du jour, etc.

La sous-ministre adjointe Baird a fait observer que toutes les RPM ne sont pas préparées selon la même stratégie. En effet, différentes situations nécessitent différents modes d'organisation. Dans certains cas, la préparation d'une RPM obligera le Secrétariat des AIG à travailler en étroite collaboration avec d'autres ministères fédéraux en fonction des sujets à l'ordre du jour, comme cela a été le cas pour les RPM qui ont eu lieu à intervalles réguliers pendant la pandémie de COVID-19.

La sous-ministre adjointe Baird a souligné que les « tables d'experts » sont une autre tribune pour les relations multilatérales FPT. Elles réunissent des fonctionnaires FPT qui partagent des compétences sur un sujet donné. Il y a, par exemple, la table FPT sur la sécurité publique ou la table FPT sur les transports, qui existaient déjà et qui se sont réunies fréquemment en janvier et février 2022. La sous-ministre adjointe Baird a expliqué qu'il arrivait au Secrétariat des AIG de veiller à ce que les experts FPT soient reliés aux bonnes tables, mais qu'il ne joue pas de rôle actif dans la définition du contenu



de leurs discussions. Des représentants des AIG peuvent être invités à une table d'experts si la situation le justifie, mais ils ne sont généralement pas présents aux réunions des tables.

Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que le Secrétariat des AIG ne joue pas de rôle officiel pour ce qui est d'assurer des contacts entre le gouvernement fédéral et les municipalités. Contrairement à ce qu'il fait pour les PT, le Secrétariat des AIG ne tient pas systématiquement une liste de contacts municipaux que les responsables fédéraux peuvent utiliser. La sous-ministre adjointe Baird a ajouté que les communications directes entre le gouvernement fédéral et les municipalités sont relativement peu fréquentes. Cela dit, quand le premier ministre rencontre un maire, le Secrétariat des AIG peut jouer un rôle pour ce qui est de l'informer.

Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que le Secrétariat des AIG a été informé de la demande d'aide de la Ville d'Ottawa, mais qu'il ne s'en est nullement occupé. [Cette demande¹ a été présentée le 28 janvier par la sollicitrice générale de l'Ontario Sylvia Jones aux ministres Marco Mendicino (Sécurité publique) et Blair (Protection civile). La sollicitrice générale demandait que le gouvernement fédéral mette l'aire de stationnement du Manège militaire de la Place Cartier à la disposition du Service de police d'Ottawa comme aire de rassemblement.] Le sous-ministre Vandergrift a expliqué que, de manière générale, les demandes d'aide sont adressées au ministère dont l'aide est demandée, habituellement Sécurité publique. Le gouvernement fédéral a reçu un grand nombre de ces demandes pendant la période de confinement liée à la COVID-19, et pendant des catastrophes naturelles majeures, comme les feux incontrôlés. En pareil cas, les provinces ou les municipalités envoient des demandes officielles, généralement sous forme de liste de ce dont elles ont besoin pour gérer la crise. La demande est ensuite évaluée à l'interne par Sécurité publique en collaboration avec d'autres ministères fédéraux. Le Secrétariat des AIG n'intervient pas directement dans la réponse à ces demandes, mais il arrive souvent que des demandes d'aide soient portées à son attention par ses homologues des AIG dans les PT ou par des collègues fédéraux. Dans ces cas, le Secrétariat des AIG suit les progrès de la réponse fédérale par les mises à jour ou rapports fournis par les ministères principaux.

[Bref survol des rôles et responsabilités du Secrétariat des AIG pendant les événements de janvier et février 2022](#)

Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que, du milieu à la fin du mois de janvier 2022, alors que des rumeurs annonçaient qu'un convoi se dirigeait vers Ottawa et que des manifestations s'organisaient, les principales responsabilités du Secrétariat des AIG n'étaient pas engagées. La sous-ministre adjointe Baird a ajouté que, de manière générale, les activités du BCP à ce stade consistaient à suivre et à analyser ce qui se passait dans le domaine public. Le BCP recevait des rapports de situation d'autres

¹ PB.CAN.00001060_REL.0001.



ministères, mais n'en produisait aucun pour sa part. Le sous-ministre Vandergrift a souligné qu'il était question de l'évolution de la situation aux réunions opérationnelles quotidiennes de hauts fonctionnaires du BCP pendant cette période initiale, mais que le sujet ne dominait pas l'ordre du jour.

Le sous-ministre Vandergrift a décrit le rôle du Secrétariat des AIG pendant les événements de janvier et février 2022 comme comprenant deux phases. La première phase était antérieure à l'organisation de la RPM, demandée la nuit du 13 février et tenue le 14 février. Pendant cette période, le Secrétariat des AIG a joué un rôle de coordination entre les responsables FPT, mais il n'a en rien été un acteur clé, car les ministères fédéraux ont leurs propres responsabilités FPT. Transports Canada et Sécurité publique étaient des ministères clés où un travail de fond FPT avait lieu. Pour s'assurer que les relations FPT fonctionnaient pendant cette première phase, le sous-ministre Vandergrift et la sous-ministre adjointe Baird vérifiaient tous deux fréquemment ce bon fonctionnement auprès de leurs homologues des AIG dans les provinces et au cours de réunions régulières avec des collègues fédéraux.

La deuxième phase comprenait l'organisation de la RPM, la RPM en tant que telle et la liaison avec les provinces après que l'urgence d'ordre public a été déclarée. Si le Secrétariat des AIG n'a pas joué de rôle prépondérant dans la première phase, il a joué un rôle de premier plan dans l'organisation de la RPM et dans la préparation du *Compte rendu présenté aux deux chambres du Parlement : Consultations prévues par la Loi sur les mesures d'urgence* (le *Compte rendu des consultations*)². [Ce compte rendu, prévu par l'article 58 de la *Loi sur les mesures d'urgence*, a été déposé dans le cadre de la motion confirmant la déclaration d'une urgence et il porte sur plusieurs communications entre les responsables fédéraux et provinciaux. Le *Compte rendu des consultations* est discuté en plus de détail ci-dessous.]

Consultations fédérales avec des homologues provinciaux, territoriaux et municipaux

Consultations fédérales avec les provinces et territoires

Le sous-ministre Vandergrift a contacté certains de ses homologues des provinces et territoires afin de vérifier s'ils avaient besoin d'une aide fédérale. En dehors des quatre provinces passées en revue ci-dessous, la situation était généralement maîtrisée dans les autres PT et le Secrétariat des AIG n'avait pas besoin de les consulter davantage³.

² SSM.CAN.00000121_REL.0001.

³ Une liste de ses consultations se trouve dans SSM.CAN.00000110_REL.0001.



Consultations fédérales avec le gouvernement de l'Ontario

Le sous-ministre Vandergrift a eu plusieurs consultations⁴ avec son homologue des AIG en Ontario, la sous-ministre Alexandra Sutton. Il a qualifié ces consultations de très collaboratives et expliqué qu'elles visaient principalement à s'assurer que les bonnes conversations avaient lieu avec les bonnes personnes entre les deux ordres de gouvernement. Le sous-ministre Vandergrift a ajouté que ses consultations avec la sous-ministre Sutton n'étaient pas le principal point de contact entre l'Ontario et le Canada, et qu'il ne s'attendait pas à ce qu'elles le soient. Ces appels avaient pour principal objectif de se renseigner sur les besoins du gouvernement de l'Ontario et de savoir s'il avait besoin d'une aide quelconque de la part du gouvernement fédéral.

Le sous-ministre Vandergrift savait par d'autres réunions auxquelles il participait qu'il y avait des conversations entre le Canada et l'Ontario sur les mesures concernant les transports qui pouvaient être mises en œuvre à l'échelle provinciale pour soulager le blocage à Windsor et la situation à Ottawa. Il a souligné de la sous-ministre Sutton a fait allusion à ces conversations dans un appel du 9 février, le premier des deux qu'ils ont eues ce jour-là. Le sous-ministre Vandergrift savait alors qu'il y avait des discussions avec l'Ontario sur ce sujet, ainsi que des désaccords sur la question de savoir s'il était du ressort du palier fédéral ou de la province de résoudre la situation au pont Ambassador à Windsor. Le sous-ministre Vandergrift a mentionné qu'à sa connaissance, les frictions initiales se sont apaisées une fois que l'Ontario a déclaré son état d'urgence le 11 février. [Le 11 février 2022, la province de l'Ontario a déclaré un état d'urgence provincial en vertu de sa *Loi sur la protection civile et la gestion des situations d'urgence*.]

Le sous-ministre Vandergrift a expliqué que le deuxième appel du 9 février avec la sous-ministre Sutton visait à s'assurer qu'elle savait que le premier ministre Trudeau allait appeler le premier ministre Ford ce même soir. Le sous-ministre Vandergrift n'a appris qu'à la dernière minute que l'appel aurait lieu. Il a préparé quelques notes à l'intention du premier ministre pour cet appel⁵. Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que ces notes ne devraient pas servir de transcription rudimentaire de l'appel, car il ne sait pas si le premier ministre les a utilisées. Le sous-ministre Vandergrift n'était pas présent lors de l'appel, pas plus que d'autres représentants du Secrétariat des AIG.

Le sous-ministre Vandergrift était au courant d'un appel entre le ministre LeBlanc et le premier ministre Ford le 10 février⁶, mais ni le sous-ministre Vandergrift ni aucun autre représentant du Secrétariat des AIG n'y ont pris part. Le sous-ministre Vandergrift a

⁴ SSM.CAN.00000110_REL.0001.

⁵ SSM.CAN.00000088_REL.0001.

⁶ SSM.CAN.00000293_REL.0001. (Ce document n'a pas été montré au groupe de témoins et il n'y a pas été fait référence pendant l'entrevue.)



déclaré qu'il a fourni au ministre LeBlanc les notes⁷ qu'il avait préparées pour l'appel du premier ministre avec le premier ministre Ford, mais qu'il n'était pas certain qu'il les ait utilisées. [La lecture de l'appel⁸ montre qu'à ce moment-là, la position de l'Ontario avait évolué et que la province était prête à déclarer un état d'urgence en vertu de la loi provinciale.] Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que le gouvernement fédéral a accueilli favorablement les mesures prises par l'Ontario. Il ne savait pas, cependant, si les appels des 9 et 10 février ont influé sur l'évolution de la position de l'Ontario.

Consultations fédérales avec le gouvernement de l'Alberta

Le sous-ministre Vandergrift a contacté plusieurs fois Coleen Volk, sous-ministre des Opérations et des Relations intergouvernementales de l'Alberta. Le Secrétariat des AIG n'a pas participé autrement aux consultations FPT avec le gouvernement de l'Alberta; des consultations ont eu lieu aux tables d'experts ou autrement entre ministres provinciaux et fédéraux, y compris avec le premier ministre Kenney.

Consultations fédérales avec le gouvernement du Manitoba

[Le 11 février, le premier ministre Stefanson a écrit au premier ministre Trudeau une lettre demandant [TRADUCTION] « des mesures fédérales immédiates et efficaces au sujet des barrages » à la frontière manitobaine avec les États-Unis⁹.] Le sous-ministre Vandergrift a fait un suivi avec son homologue des AIG au Manitoba, le sous-ministre Michael Richards, qui lui a dit que le Manitoba avait tout ce dont il avait besoin pour s'occuper du barrage à Emerson et que la lettre du premier ministre Stefanson concernait plus des questions relatives à la pandémie et aux obligations vaccinales¹⁰. La sous-ministre adjointe Baird a été chargée de préparer un projet de réponse du premier ministre Trudeau¹¹, mais la lettre n'a jamais été envoyée en raison de l'évolution de la situation – à savoir, la RPM qui a eu lieu le 14 février, après quoi l'état d'urgence publique a été déclaré.

Le 16 février, le sous-ministre Vandergrift, accompagné de la sous-ministre adjointe Baird, a également participé à un appel avec le sous-ministre Richards et des

⁷ SSM.CAN.00000088_REL.0001.

⁸ SSM.NSC.CAN.00000256_REL.0001, p. 1-2.

⁹ PB.CAN.00000734_REL.0001.

¹⁰ SSM.CAN.00000110_REL.0001.

¹¹ PB.CAN.NSC.00000627_REL.0001.



collègues des ministères de la Justice fédéral et provincial¹². Le sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada, Francois Daigle, et le sous-procureur général adjoint du Manitoba, Jeremy Akerstream, y ont aussi pris part. Le sous-ministre Vandergrift a mentionné que le sous-ministre Richards et son collègue de Justice Manitoba étaient très préoccupés par le fait que l'obligation de consultations prévue par la *Loi sur les situations d'urgence* et les conditions pour invoquer cette loi n'avaient pas été respectées.

Consultations fédérales avec le gouvernement du Québec

Le sous-ministre Vandergrift a été en contact avec son homologue des AIG au Québec, le sous-ministre Gilbert Charland, les 3 et 15 février¹³. Les événements liés au Convoi étaient maîtrisés dans la province. Le sous-ministre Vandergrift a qualifié le Québec de sorte de modèle en ce qui concerne l'utilisation de mesures relatives aux transports pour s'assurer que la situation ne dégénère pas. Il a ajouté que la Nouvelle-Écosse était également un modèle à cet égard.

Le sous-ministre Vandergrift a déclaré qu'une fois que l'état d'urgence publique a été déclaré, le gouvernement du Québec était préoccupé au sujet de l'intervention de la GRC dans la province. Le 15 février, le sous-ministre Vandergrift a contacté le sous-ministre Charland pour lui expliquer que les mesures d'urgence complèteraient seulement les mesures provinciales, au besoin, et que la GRC n'interviendrait pas dans la province, à moins que le gouvernement du Québec l'estime nécessaire.

La réunion des premiers ministres

Le sous-ministre Vandergrift et la sous-ministre adjointe Baird ont organisé la RPM qui s'est déroulée virtuellement le matin du 14 février. L'invitation a été envoyée aux premiers ministres des PT le soir du 13 février. Le sous-ministre Vandergrift et la sous-ministre adjointe Baird ont déclaré que ce type de réunions était normalement organisé plus tôt que la veille au soir, mais que dans ce cas, ce n'était pas possible. Les premiers ministres n'ont reçu aucun document d'information et l'invitation ne précisait pas sur quoi la réunion porterait. Le sous-ministre Vandergrift a expliqué que c'était pour éviter que le sujet ne fuite, afin que les premiers ministres puissent exprimer leurs points de vue à la réunion sans créer d'attente de la part du public en la matière.

Le sous-ministre Vandergrift et la sous-ministre adjointe Baird ont tous deux assisté à la RPM qui a duré une heure. [D'après un résumé de la RPM, plusieurs premiers ministres ont exprimé des craintes, notamment que l'invocation de la *Loi sur les mesures d'urgence* envenime la situation, et ils ont mentionné que nombre de manifestations et de barrages

¹² SSM.CAN.00000110_REL.0001.

¹³ SSM.CAN.00000110_REL.0001.



avaient cessé¹⁴.] Le sous-ministre Vandergrift ne sait pas s'il y a eu des discussions entre les membres du Cabinet après la RPM afin d'examiner ces craintes.

Après la RPM, le sous-ministre Vandergrift a organisé deux réunions de la table des sous-ministres des AIG, qui réunit les sous-ministres des AIG fédéraux, provinciaux et territoriaux, les 15 et 17 février. Le sous-ministre Vandergrift a expliqué que la sous-greffière du Conseil privé, M^{me} Nathalie Drouin, a présenté un aperçu des mesures d'urgence à la première réunion. La réunion du 17 février a fait un suivi de certaines questions soulevées à la première réunion.

Contenu et préparation du Compte rendu des consultations

Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que le Secrétariat des AIG a joué un rôle prépondérant dans la préparation du Compte rendu des consultations. Le sous-ministre Vandergrift a souligné que, comme c'était la première fois que la *Loi sur les mesures d'urgence* était invoquée, il n'y avait pas de manuel ou de précédent sur la préparation d'un compte rendu des consultations prévues par la Loi.

[Le Compte rendu des consultations regroupe l'information venant de différents ministères compétents. Il présente une liste détaillée des consultations entre les gouvernements fédéral et provinciaux¹⁵ avant de décrire la RPM du 14 février 2022. Dans la version anglaise du Compte rendu, la liste des consultations se situe dans une section intitulée « Engagement » et la RPM dans une section intitulée « Consultations on the Emergencies Act with First Ministers ». On a demandé au panel de commenter la différence entre les termes « engagement » et « consultation » et les deux sections du Compte rendu.] Le sous-ministre Vandergrift a déclaré que l'obligation de consultations énoncée dans la *Loi sur les mesures d'urgence* a été respectée pendant la RPM. À sa connaissance et à celle de la sous-ministre adjointe Baird, la *Loi sur les mesures d'urgence* n'a pas été évoquée pendant les réunions ou les communications énumérées dans la section « Consultations » du compte rendu. Cependant, ils ont déclaré que la distinction entre les termes utilisés en anglais, soit « engagements » et « consultation », n'est pas nécessairement évidente; elles se trouvent dans des sections différentes pour mettre en lumière la RPM, et la liste des consultations vise à montrer qu'il y a eu beaucoup de travail FPT pour régler la situation.

¹⁴ SSM.NSC.CAN.00000625. (Ce document n'a pas été montré au groupe de témoins et il n'y a pas été fait référence pendant l'entrevue.)

¹⁵ Compte rendu des consultations, p. 2-5.